

国际劳工组织的终身学习理念：认知、嬗变与政策推进

苑大勇 刘茹梦

(北京外国语大学 国际教育学院, 北京 100089)

【摘要】 随着终身学习理念在全球的普及,国际劳工组织也根据其组织特点展开政策推进和具体实践。国际劳工组织对终身学习的认知经历了三个阶段:面向工人群体的继续教育理念萌芽期,促进平等的终身学习理念推进期,人人应享有终身学习权利的理念成熟期。在终身学习理念的实践路径方面,国际劳工组织发挥其优势,以区域性、行业性及国际性会议等形式进行政策推广,并通过公约及建议等政策工具约束政策执行,体现出重视在职学习,强调终身学习的连贯性,以及明确多方主体责任、建构终身学习生态系统等体系特征。中国作为国际劳工组织的创始成员国,应在明晰推进终身学习政策的动机、特点、规则与机制基础上,完善中国终身学习的话语体系,以终身学习为政策着力点深度参与全球教育治理。

【关键词】 国际劳工组织;终身学习;理念嬗变;政策推进

【中图分类号】 G513

【文献标识码】 A

【文章编号】 1007-2179(2022)05-0113-08

1919年,依据一战后签订的《凡尔赛和约》,国际劳工组织(International Labor Organization)作为国际联盟的附属机构正式成立。该组织以促进社会正义和国际劳工权利为使命,于1946年成为联合国的专门三方机构。成立百年来,国际劳工组织一直致力于制定劳工标准、政策和方案,促进所有男女体面工作(International Labour Organization, 2021)。近年来,科学技术进步、全球化、人口发展、气候变化等对全球产生了巨大影响,未来的劳动力市场也对人力资源提出新的要求(贺世宇等, 2020)。除政府与社会为劳工提供保护外,国际劳工组织认为个人的终身学习正逐渐成为未来劳工政策不可

分割的要素(Skills and Employability Branch, 2019)。20世纪70年代以来,终身学习思潮兴起,国际劳工组织关于终身学习理念的认知也经历了从以工人为主的继续教育、促进平等的终身学习,到人人应享有终身学习权利等转变。国际劳工组织发挥其组织优势,致力于制定国际法范畴的建议与公约,传播工作世界的终身学习理念,丰富全球终身学习政策与实践,提升劳动者素养。

一、理念认知

20世纪70年代始,国际上关于终身教育理念 的讨论逐渐增多,从重视教育到学习,终身教育理

【收稿日期】 2022-07-25

【修回日期】 2022-08-05

【DOI编码】 10.13966/j.cnki.kfjyyj.2022.05.012

【基金项目】 2022年度国家开放大学委托课题“国际成人教育学科建设的现状调研”(220007);2022年度北京外国语大学中央高校基本科研业务费专项资金资助项目“主要发达国家参与全球教育治理的政策比较研究”(2022TD002)。

【作者简介】 苑大勇,博士,副教授,北京外国语大学国际教育学院、全球教育治理研究中心,研究方向:国际与比较教育(yuandayong@bfsu.edu.cn);刘茹梦,北京外国语大学国际教育学院2020级硕士研究生,研究方向:国际与比较教育(libbyliu2020@163.com)。

【引用信息】 苑大勇,刘茹梦(2022). 国际劳工组织的终身学习理念:认知、嬗变与政策推进[J]. 开放教育研究,28(5): 113-120.

念逐渐演化为终身学习,再到终身学习成为未来生存的必需技能。终身学习的内涵、目的、价值取向等的改变,对人类社会转型发展产生了积极影响。得益于联合国教科文组织、世界经济合作组织等的推动,终身学习已成为全球性教育理念与公共教育政策(李薇,2016)。缘于与终身学习、劳动政策及就业市场密切联系,国际劳工组织在推动终身学习的发展过程中发挥了重要作用(杨启光,2013),终身学习成为教育的重要支撑理念。

(一)终身学习作为全球教育治理的重要理念

数字技术变革、政治危机、气候变化及社会两级分化等问题,给全球的教育决策提出了挑战。教育利益相关者增强了对数据与问责制的需求,非国家行为体参与教育工作的趋势日益明显(联合国教科文组织国际教育发展委员会,2017)。教育也超越传统的民族国家,被置于国际视野下,同时处于地方、国家和超国家层面的多层治理体系之中(王晓辉等,2012)。国际组织在教育政策制定与实施中发挥着重要作用,推动了“全球构建的教育议程”(杨启光,2013)。2015年联合国通过的《2030议程》被视为促进所有社会可持续性发展的全球承诺,制定了17项可持续发展目标以应对全球、国家和地方层面的共同挑战,成为全球治理的重要目标。其中,2030可持续发展目标4(确保包容与公平的优质教育,促进全民享有终身学习机会)的制定,更推动了终身学习在教育和社会政策中的突出地位(UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2022)。全球教育治理因其教育特性具有明显的多层治理特点,而终身学习理念,因为其普适性,逐渐成为国际组织推进教育影响力的重要切入点,但是由于终身学习政策的制定极为复杂,尚无统一与公认的发展模式,需要世界各国共同关注和研究,为各地教育政策的制定和实现提供全球想象力。

(二)终身学习成为全民范围的权利

终身学习理念强调生命的历程也是学习的历程。终身学习涵盖人的一生,包括一切形式和所有阶段的完整教育过程。终身学习被认为是使教育变为有效、公正、人道事业的重要条件(联合国教科文组织国际教育发展委员会,1996),也是社会可持续发展的重要手段,应超越教育和劳动力市场政策而处于更高的战略地位(联合国教科文组织国际

教育发展委员会,2017)。随着终身学习理念与实践的不断发展,人们的权利意识不断增强,联合国教科文组织终身学习研究所的《拥抱终身学习的文化》(Embracing a Culture of Lifelong Learning)报告提倡人们应将终身学习权视为自己的权利,并将其视为评判社会公平的指标,政府、社会、企业与学校都要发挥重要作用以实现终身学习(UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2020)。联合国教科文组织最新发布的《一起重新构想我们的未来:为教育打造新的社会契约》从教育学社会契约的视角,强化了教育作为公共事业与共同利益的定位,并将保障“终身教育权”与“优质教育权”作为确保人类教育事业公共性与公益性的重要策略(林可等,2022)。终身学习权利的保障不仅依赖各国政府等力量的推动,更需要个人终身学习权利意识的觉醒、国际组织的协调与推动。

(三)终身学习成为就业的必要条件

世界的快速变化使劳动者不仅需要掌握专业技能,还需要具备终身学习能力。近年来,科技革命和产业变革突飞猛进,对传统工业的生产方式、技术应用及工作组织形式等产生了深刻影响。数字经济的发展带来劳动力市场的转型,要求新产业、新模式、新业态等岗位配备新的专技人才,终身学习变得愈发重要。自动化与人工智能等技术变革加大了未来技能预测的难度,增强了国家确立终身学习议程的紧迫性(UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2022)。在此背景下,联合国教科文组织与劳工组织加强合作,将职前教育与就业培训、在职培训视为连续的过程,将职业教育与培训视为终身教育的有机组成部分(陈国良等,2009)。终身学习作为现代社会发展的理论构建,体现了关注实践、通过实践执行教育理念的特点,既支持个人的可持续发展、开发人的潜能,也对社会的可持续发展和进步具有重要意义(李伟,2011)。作为关注就业的国际组织,国际劳工组织积极推动终身学习实践,帮助社会解决就业难题。疫情的反复,给世界经济带来重创,就业不足成为各国教育决策者当下面临的重要挑战。据统计,2019年全球青年失业率为13.6%(International Labor Organization, 2020),2020年全世界共减少了2.55亿份全职工作,影响全世界约1.14亿人(International

Labour Organization, 2021a)。国际劳工组织通过系列政策, 将终身学习变成未来劳工政策不可分割的要素, 帮助个体获得更多教育机会, 推进教育与就业公平。

二、理念嬗变

作为具有世界影响力的国际组织, 国际劳工组织的政策制定与推动具有规范性。其政策由专门部门制定, 然后在行业或者地区会议讨论与推广, 再经由理事会审议提交到国际劳工大会决策, 最后

形成国际标准。国际标准分有法律约束力的国际公约(convention)和不具约束力的建议书(recommendation)两种。在国际劳工组织图书馆(International Labour Organization, 2021b), 我们以“终身学习”(lifelong learning)为关键词搜索发现, 1971年至今共有会议报告、出版物、演讲稿、相关建议及公约等101份。其中, 2019年由就业政策部门出版的《终身学习: 概念、事项及行动》(Lifelong Learning: Concepts, Issues and Actions)梳理了国际劳工组织关于终身学习的政策理念(见表一)。

表一 国际劳工组织终身学习理念发展阶段

时间	理念发展阶段	标志文本
1970年代初—20世纪末	萌芽期	带薪教育休假公约(C140) 人力资源开发公约(C142)
2000年—2018年	推进期	《二十一世纪终身学习联席会议: 教育人员角色的转变》 《关于提高生产力、就业增长和发展所需技能的结论》 人力资源开发建议(R195)
2019年—至今	成熟期	《非正式经济中的终身学习》 《终身学习: 概念、事项及行动》

(一)萌芽期: 关注带薪培训

1970年代初, 国际劳工组织开展多次工人教育咨询会议, 1974年国际劳工大会通过的带薪教育休假公约(Paid Educational Leave Convention)明确指出, “不断变化的经济和社会需要及科学与技术的发展对现代社会的工人提出新需求, 各成员国应制定相应的继续教育及培训政策为工人接受各级培训、社会教育、普通教育及公民教育的带薪教育假期, 保障劳动者带薪培训的实践权利”(International Labour Organization, 1974)。1975年, 国际劳工组织通过人力资源开发公约(Human Resources Development Convention)明确, 各成员国应逐步扩大、调整和协调其职业培训体系, 满足经济部门和行业的青年和成年人各个水平和技能的终身职业培训需求(International Labour Organization, 1975)。在该阶段, 国际劳工组织对终身学习的认识处于起步阶段, 认为终身学习的主体为工人, 方式为带薪接受教育, 内容主要为工作技能, 虽然提及贯穿终身的学习, 但没有明确使用“终身学习”术语。

(二)发展期: 重视人力资源

20世纪末, 人们逐渐认识到经济的快速增长不能带来进步与公正(联合国教科文组织国际教育

发展委员会, 1996), 包括联合国教科文组织在内的国际组织开始强调可持续的经济发展以及对“人”的尊重, 国际劳工组织更加关注“人”本身, 强调终身学习对人力资源开发的重要作用。2000年, 国际劳工组织召开主题为“教育人员角色转变”的21世纪终身学习联席会议, 强调终身学习应是所有未来教育和培训的基本指导理念, 强调为每位个体提供终身有目的的学习机会, 是实现社会正义和可持续经济发展目标的重要手段之一(International Labour Office, 2021)。在该阶段, 国际劳工组织不仅将终身学习限定为技能培训, 还强调终身学习对经济可持续发展的重要性。

2004年, 国际劳工组织(International Labour Organization, 2004)发布的《人力资源发展政策建议》(Human Resources Development Recommendation)提出: “成员国应制定、应用并不断回归和反思各自的人力资源发展、教育和培训、终身学习政策, 并以此持续促进经济、财政和社会发展”; 成员国应开发国家资历框架, 促进终身学习的实现; 成员国应促进男女在教育、培训和终身学习方面的平等机会。此外, 国际劳工组织还将终身学习视为促进男女教育平等的方式, 重视通过“人”的终身学习

促进经济发展并着眼于通过国家资历框架实践终身学习理念。

2008年,国际劳工组织将教育、职业培训和终身学习纳入体面工作议程(Decent Work Agenda),将终身学习作为工人就业能力和企业可持续性的核心支柱,提出发展全面的核心技能,包括读写能力、数学能力、沟通能力、合作能力、处理问题能力以及各种学习能力,同时认为工人还要具有一定的创业能力,并以此作为终身学习理念的构建基础;强调作为终身学习战略的重要组成部分,政府应提供就业岗位的服务、指导以及劳动力市场的评估等,为潜在劳动力提供可能的法律支持等辅导,提高劳动者的参与;社会伙伴也具有重要的社会责任,应支持和推进终身学习,尤其是促进跨部门的协议的达成(International Labour Organization, 2008)。可以看出,此时国际劳工组织注重终身学习促进就业的作用,强调读写、数学、沟通、合作及学习能力对终身学习的重要性,注重“人”的全面发展,强调政府与社会伙伴对终身学习的责任,注重多方主体参与终身学习体系的构建。

(三)成熟期:强化学习权利

进入全球化时代,全球财富增加,但脆弱性与不平等却不断加剧(联合国教科文组织国际教育发展委员会,2017),加之科学技术的迅速发展,终身学习被认为是个人获取公平就业机会的必要条件,是促进社会可持续发展的重要支撑。2019年,在百年庆典之际,国际劳工组织发布《非正式经济中的终身学习》的报告指出,终身学习指个体一生持续不断的学习,不仅指获取技能,还包括技能再造和技能提升。这种“终身学习”应成为一种真正“普遍”的权利,包括那些在非正规经济中工作的人(Palmer, 2019)。2019年,国际劳工组织发布《终身学习:概念、事项及行动》报告,再次指出终身学习包括从幼儿早期到基础教育直至成年的正式和非正式学习。学习内容包括基本技能、社交和认知技能(如学习如何学习),以及具体工作、职业或行业所需技能、参与民主社会所需能力。学习方式包括正式学习和非正式学习。终身学习可以增强变革潜力,投资早期学习可以促进生命后期学习(Skills and Employability Branch, 2019)。

在此阶段,国际劳工组织明确将终身学习认定

为每位个体应该享有的基本权利,呼吁在国际范围承认全民享有终身学习的权利,建立有效的终身学习制度,主张通过保障个人终身学习权利促进社会公平与可持续发展。

三、实现路径

国际劳工组织深耕于就业服务与技能培训,在一定程度上保障了包括弱势群体在内劳动者的教育培训权益(关晶等,2020)。2019年以来,国际劳工组织尝试通过多种行动路径实现“确保包容与公平的优质教育,促进全民享有终身学习机会”的联合国可持续发展目标4(SDG4)。

(一)发布政策报告,提供项目指导

国际劳工组织设置由副总干事领导的政策部门,在公约与建议指导框架下研究及开发具有指引性及包容性的全球政策,建立全球的理念共识,为政策推广奠定基础。2019年,国际劳工大会正式通过《国际劳工组织未来工作的一百年宣言》(简称《百年宣言》),明确各成员国应促进有效的终身学习及高质量教育,为未来工作世界做好准备(International Labour Organization, 2019)。同年,国际劳工组织还发布了《非正式经济中的终身学习》《终身学习与未来工作:挑战与机遇》《终身学习:概念、事项及行动》等报告,阐释国际劳工世界面临的挑战、终身学习可发挥的作用、各利益相关者应承担的角色。报告提出的政策建议为各国制定终身教育政策提供了思路与方法。这些政策和报告构成了国际劳工组织的基本认知与指引,动员利益相关者形成共识并构建可塑性目标,强化成员国对终身学习的认识,为未来达成共识奠定基础。

在实践推进层面,2020年开始,国际劳工组织正式发起“普及终身学习和培训的学徒制发展”项目(Apprenticeships Development for Universal Lifelong Learning and Training, ADULT项目),致力于促进所有人的终身学习和技能获取,推行新的理念与政策方案,推动学徒制的现代化与国际劳工标准制定。该项目研究现代学徒制的创新政策以及多米尼加共和国、芬兰、印度及南非的实施进展,为成员国发展现代学徒制提供参考。

(二)通过行业与区域性会议推行终身学习理念

行业和地区会议是国际劳工组织推行终身学

习政策的另一重要路径。行业会议是基于国际劳工组织影响力并结合行业特色的正式三方会议,对于达成全球、区域或国家层面的行为及政策共识具有重要意义。这些会议共识既是行业政策与行动建议的基础,也能为全球和国家层面的政策与项目发展提供支撑(International Labour Organization, 2021c)。国际劳工组织的电子图书馆保存着教育行业、汽车行业、计算机信息技术行业、化学行业等行业会议及亚太、中东欧地区的三方会议报告。这些报告将基于技能提升的继续教育和终身学习都列入议程。随着时间推移,国际劳工组织推行的终身学习政策也从早期面向工人推行的继续教育,逐步发展为面向成员国推进终身学习。以2019年召开的汽车行业会议为例,各成员国的政府、工人和雇主代表、作为观察员的其他国际政府组织与非政府组织参加了会议。会议强调《百年宣言》提出的“通过有效的终身学习和全民优质教育加强所有人的能力,进而在不断变化的世界中获益”的目标。该会议还展示了汽车行业发展现状,分析了汽车行业面临的大环境,讨论了技能与终身学习对汽车行业的影响及各利益相关群体应承担的责任与实施建议(International Labour Office, 2021a)。这些行业会议与区域会议为各方代表提供对话平台,针对具体行业提供政策方案,对传播终身学习理念及政策推动起到中介作用。

(三)与其他国际组织合作推进终身学习政策

与其他重要的国际或区域性组织合作(如联合国教科文组织、20国集团峰会、金砖5国组织等),提供专业的政策建议、数据分析及制定应对全球挑战的政治对策等也是国际劳工组织推广理念,扩大影响力的重要方式之一。目前,终身学习已经成为全球共同关注的公共政策,也是探讨技术快速变革背景下技能与就业不可避免的话题。2018年,劳工组织总干事盖·瑞德在十国集团教育和就业部长会议(G20 Education and Employment Ministers' Meeting)上发表了题为“重新思考终身学习”(Rethink Lifelong Learning)的演讲,指出科技、环境、人口、气候等变化都影响了人们对技能的需求,技能短缺现象日渐明显,人们需要重新思考终身学习,国家不能将终身学习的责任留给个人,而需要公共政策来实施以权利为基础的终身学习体系,采用综

合治理和筹资模式的办法,更加重视地方和区域协调,以确保雇主和个人更好地参与(Guy Ryder, 2021)。此外,国际劳工组织与联合国教科文组织2019年共同发布《终身学习权利制度述评》(A Review of Entitlement System for LLL,简称《述评报告》),对政策环境、终身学习权利保障模式分析与汇总,将保障终身学习权利行动分为四个阶段,并对部分国家所处的阶段进行划分。《述评报告》的阶段划分为各国实施政策提供了明确的指标,法国、新加坡等国的实践案例,为其他国家保障终身学习权利提供了参考,丰富了全球政策制定案例。

(四)以公约与建议督促确立终身学习制度

国际劳工大会签订的公约与建议属于国际法的一种,具有一定的约束力及指导作用,是国际劳工组织最权威的治理工具,也是国际劳工组织倡导终身学习理念的约束与问责机制。目前,国际劳工组织已通过《带薪教育休假公约》(C140)、《人力资源开发公约》(C142),要求成员国保障工人继续培训权利,国际劳工组织有权对不遵守公约的成员国问责。2004年,国际劳工组织通过《人力资源开发建议》(R195),该文件规定的“各国应制定终身学习政策并为所有男女提供平等的终身教育与培训的机会”对成员国有着重要的引导作用。然而,这三份文件颁发的时间较早,虽在一定程度上保障了工人接受教育与培训的权利,但没有体现出保障所有人终身学习权利的最新政策取向。国际劳工组织在保障所有人终身学习权利的政策和实践虽有所推进,但仍处于不断完善阶段,距形成国际标准、建立公约还有差距。

四、体系特征

国际劳工组织正以构建终身学习生态系统作为推进和参与全球教育事务的着力点。基于终身学习政策实施的复杂性以及终身学习实践的不平衡性,国际劳工组织构建具有其自身特点的终身学习体系,并重视不同机构和利益相关者之间的协调与合作(Skills and Employability Branch, 2019),强调终身学习的连贯性、系统性与经济属性。

(一)终身学习体系具有连贯性

2019年,国际劳工组织通过的《百年宣言》指出,其工作重点之一是促进所有工人在工作生涯

中获得技能、能力和资格, 呼吁劳工组织成员加强所有人的能力, 在不断变化的工作世界中通过“有效的终身学习和全民优质教育”获益(International Labour Organization, 2019)。国际劳工组织认为劳工拥有更多的技能, 创造更多的经济价值才能获得更加体面的工作, 而只有通过终身学习, 劳动者才能够获得更多的技能; 强调通过终身学习促进个体的技能提升, 重视通过终身学习创造经济价值。

在学习阶段上, 国际劳工组织强调职业早期的适应教育, 指出从正规学习进入职场, 个体所学知识尚不能满足职场需求, 因此成员国要重视该阶段的衔接教育, 认为学习者在早期学习阶段就应奠定好终身学习的兴趣与热情, 所有教育和培训部门在课程和教学方法改革过程中应注重培养学习者的学习兴趣。此外, 国际劳工组织认为, 许多国家都将教育经费投入于生命的前期, 忽视了终身学习后期的经费投入。为促进终身学习, 教育投入应平均到生命的各个阶段(Skills and Employability Branch, 2019)。学习者只有从小奠定良好的学习基础、培养良好的学习兴趣, 并通过衔接的终身学习体系, 才能真正践行终身学习。

(二) 终身学习呈现生态系统性

基于终身学习系统构建的复杂性, 国际劳工组织强调政府、工人和雇主以及教育机构等利益相关方应合作建立有效和适当资助的终身学习生态系统。该生态系统应根植于当地社区, 以学习者为中心, 发掘个人和社会集体学习的潜力, 并在国家、地方和区域层面建立政策协调机制确保终身学习生态系统可以得到相应支持(Skills and Employability Branch, 2019)。基于此, 国际劳工组织明确了各主体所应承担的角色。政府部门间需协调配合, 建立国家层面统一的政策和融资策略, 并呼吁私营部门更多地参与终身学习的治理和协调。企业要重视工作者的在职培训, 提高其核心竞争力。企业也可以与劳工组织合作, 共同设计框架并筹集资金, 给工人时间自主权。学习者需提高学习意识, 提高自己的核心就业技能(Robert Palmer, 2019)。工人作为终身学习者自身需要提高主动性, 根据工作需求, 利用业余时间及存款开展学习活动(International Labor Office, 2019)。

(三) 强化终身学习的经济属性

终身学习理念的推进需要大量资金, 终身学习政策的重点之一就是扩大资金来源, 提升资助额度。国际劳工组织十分重视为劳工终身学习提供经费支持。国际劳工组织发布的《为未来工作提供终身学习资金》报告指出, 各国终身学习的实施具有薄弱且不平衡的特点, 缺乏充足的资金是造成这一难题的基本原因。国际劳工组织建议从政府、企业和个人等方面应对终身学习的资助不足, 建议政府的教育投入应超出 GDP 的 4% 或公共财政的 15%, 企业的教育投入应达到利润的 2%, 将其用于终身教育(International Labour Organization, 2018)。国际劳工组织认为, 虽然没有一套放之四海而皆准的筹资方式, 但明确的国家战略、利益攸关方达成筹资战略共识并积极参与是持续获得融资的关键; 强调当下的战略主要有: 1) 通过征收指定的培训税增加资金, 如企业根据利润(约旦和埃及)、营业额(博茨瓦纳)或员工数量(丹麦)等向国家支付一定比例的专项培训税收; 2) 设立由政府和社会合作伙伴共同管理的自治或半自治基金, 增加培训经费来源; 3) 与国家私人捐助者合作获得资金; 4) 印度 2015 年发放社会效益债券(social impact bonds)和人力资源绩效债券(human capital performance bonds)为技能发展项目提供资金是一种最新的尝试(International Labour Organization, 2021d)。各国筹资策略虽然不同, 但具有多方、多渠道参与的共同特征, 强化了终身学习的经济基础。

五、总结与反思

在理念层面, 国际劳工组织对终身学习的认知从早期关注工作者带薪培训发展到对终身学习者、学习内容、学习方式及资助方式全面的认知, 强调只有终身学习才能适应不断变化的工作世界, 提出构建多元主体共同参与终身学习生态系统的策略, 并与联合国教科文组织等机构合作, 推动多方主体协同参与, 整合不同类型的现实困难、利益诉求、权责分工、资源优势与未来预期, 进而及时有效调整教育系统(林可等, 2022)。然而, 不同国际组织终身学习理念的政策取向不同, 联合国教科文组织强调人文主义的终身学习, 经合组织关注经济效益的获得, 国际劳工组织将终身学习作为技能开发与

更新的重要政策工具。

在实践方面, 国际劳工组织通过发布报告, 阐明其保障终身学习权利的政策取向, 并通过终身学习项目促进个体获得技能; 还与其他国际组织开展合作研究、发布政策报告等共同推进政策实施, 扩大影响力和辐射范围。但是, 由于国际劳工组织自身的特点, 其实践推进仍主要以技能学习为切入点, 依赖于与联合国教科文组织等的合作。此外, 国际劳工组织虽然提出保障终身学习权利的政策目标, 但对终身学习政策的实践是凭借政策指导、能力建设, 还需要建立终身学习评价与督导制度, 保障终身学习的顺利实施与可持续发展。

展望未来, 国际劳工组织对终身学习的认知和实践留给中国教育很多思考。中国在推进教育治理体系现代化的进程中, 应借鉴国际劳工组织提倡的多方主体共同参与、构建终身学习生态系统的思路。当下, 我国在构建终身学习体系、建设学习型城市等方面尝试很多, 但参与劳工组织推动终身学习的实践较少。在国家倡导参与全球教育治理, 深度参与国际教育规则、标准、评价体系的研究与制定的背景下, 中国作为劳工组织的创始成员国, 应明晰其推进终身学习政策的动机、特点、规则与机制, 构建国际认同的终身学习政策话语体系, 以终身学习为着力点深度参与全球教育治理。

[参考文献]

- [1] 陈国良, 董秀华, 茅鸿祥, 杜晓利, 张珏, 郭扬等(2009). 联合国教科文组织与国际劳工组织关于职业技术教育的主要观点[J]. 教育发展研究, 29(23): 8-9.
- [2] 关晶, 田诗晴, 祖非(2020). 国际劳工组织职业教育策略的百年回顾——基于国际劳工大会文件的文本分析[J]. 比较教育学报, (6): 46-57.
- [3] 贺世宇, 和震(2020). 面向未来工作的职业教育创新发展策略探究——基于国际劳工组织系列报告解析[J]. 比较教育研究, 42(3): 3-10.
- [4] International Labor Office(2019). Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work[R]. Geneva 22, Switzerland.
- [5] International Labour Office(2021). Joint Meeting on Lifelong Learning in the Twenty-first Century: The Changing Roles of Educational Personnel[EB/OL]. [2021-09-08]. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_dialogue/--sector/documents/meetingdocument/wcms_162295.pdf.
- [6] International Labour Office(2021a). The future of work in the automotive industry: The need to invest in people's capabilities and decent and sustainable work, Issues paper for the Technical Meeting on the Future of Work in the Automotive Industry[R]. Geneva, 36.
- [7] International Labour Organization(1974). Paid Educational Leave Convention, (No. 140)[EB/OL]. [2021-09-08]. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312285:NO.
- [8] International Labour Organization(1975). Human Resources Development Convention, (No. 142)[EB/OL]. [2021-09-08]. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:P12100_INSTRUMENT_ID:312287.
- [9] International Labour Organization(2004). Human Resources Development Recommendation, 2004 (No. 195)[EB/OL]. [2021-09-08]. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312533.
- [10] International Labour Organization(2008). Conclusions on Skills for Improved Productivity, Employment Growth and Development[R]. Geneva. International Labour Organization(2020). Global Employment Trends for Youth[EB/OL]. [2022-08-14]. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms_737648.pdf.
- [11] International Labour Organization(2018). Financing life-long learning for the future of work[EB/OL]. [2022-08-24]. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--inst/documents/publication/wcms_646046.pdf.
- [12] International Labour Organization(2019). ILO Centenary Declaration for the Future of Work[EB/OL]. [2022-08-10]. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711674.pdf.
- [13] International Labour Organization(2020). Global Employment Trends for Youth[EB/OL]. [2022-08-14]. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms_737648.pdf.
- [14] International Labour Organization(2021). About the ILO[EB/OL]. [2021-09-08]. <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>.
- [15] International Labor Organization(2021a). COVID-19: ILO Monitor-7th edition[EB/OL]. [2022-08-16]. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_766949/lang--en/index.htm#1.
- [16] International Labour Organization(2021b). Labor Discovery[EB/OL]. [2021-09-08]. https://ilo.primo.exlibrisgroup.com/discovery/search?sortby=rank&vid=41ILO_INST:41ILO_V1&lang=en.
- [17] International Labour Organization(2021c). Sectoral Meetings[EB/OL]. [2021-09-02]. <https://www.ilo.org/sector/activities/sectoral-meetings/lang--en/index.htm>.
- [18] International Labour Organization(2021d). Financing and incentives for skills development: making lifelong learning a reality?[EB/OL]. [2022-08-24]. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_emp/--ifp_skills/documents/publication/wcms_807524.pdf.
- [19] 联合国教科文组织国际教育发展委员会(1996). 教育——财富蕴藏其中[M]. 华东师范大学比较教育研究所, 译. 北京: 教育科学出版社: 179-180, 13.
- [20] 联合国教科文组织国际教育发展委员会(2017). 反思教育: 向全球共同利益“的理念转变”[M]. 联合国教科文组织总部中文版,

译. 北京: 教育科学出版社: 10, 56-64.

[21] 林可, 王默, 杨亚雯(2022). 教育何以建构一种新的社会契约?——联合国教科文组织《一起重新构想我们的未来》报告述评[J]. 开放教育研究, 28(1): 4-16.

[22] 李伟(2011). 试论在发展职业教育中完善终身教育[J]. 中国劳动关系学院学报, 25(2): 117-120.

[23] 李薇(2016). 全球治理视角下的终身学习政策发展[J]. 世界教育信息, (12): 41-51.

[24] Palmer. R. (2019). Lifelong learning in the informal economy: A literature review[EB/OL]. [2022-08-10]. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_741169.pdf.

[25] Ryder. G. (2021). Rethink lifelong learning[EB/OL]. [2021-09-02]. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/ilo-director-general/statements-and-speeches/WCMS_644530/lang--en/index.htm.

htm.

[26] Skills and Employability Branch, ILO(2019). Lifelong learning: Concepts, issues and actions[EB/OL]. [2022-08-10]. https://ikanos.eus/wp-content/uploads/2019/08/LifeLongLearning_Concept.Paper_.pdf.

[27] UNESCO Institute for Lifelong Learning(2020). Embracing a culture of lifelong learning: Contribution to the futures of education initiative [R]. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning.

[28] UNESCO Institute for Lifelong Learning(2022). Making Lifelong Learning a Reality: A Handbook[EB/OL]. [2022-08-14]. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381857>.

[29] 王晓辉, 谷小燕, 翁绮睿(2012). 国际教育规则与全球教育治理[J]. 中国人民大学教育学报, (1): 124-137.

[30] 杨启光(2013). 全球教育政策转移比较研究[M]. 杭州: 浙江大学出版社: 120-121, 109.

(编辑: 赵晓丽)

Lifelong Learning in International Labour Organization: Concept Evolution and Policy Promotion

YUAN Dayong & LIU Rumeng

(Graduate School of Education, Beijing Foreign Studies University, Beijing 100089, China)

Abstract: *As United Nations' specialized tripartite agency, the International Labour Organization has been committed to promoting decent work for all women and men since its establishment. This paper analyses the representative texts of the organization and summarizes the characteristics of its concept development and policy promotion in combination with the background of the times. The development of ILO's lifelong learning concept has experienced three stages: a germination stage focusing on worker-oriented continuing education, a promotion stage emphasizing promoting equal lifelong learning, and a maturity stage ensuring everyone's lifelong learning rights. From the promotion mechanism perspective, ILO gives full play to its advantages in governance structure, advocates ideas through policy reports, promotes policies through regional conferences, industry conferences, and international conferences, and enforces constraints through legal governance tools such as conventions and recommendations. ILO's systematic characteristics of lifelong learning manifest its emphasis on the importance of on-the-job learning, the reinforcement of lifelong learning coherence, the collaborative governance of multiple subjects, as well as the construction of an ecosystem of lifelong learning. As a founding and permanent member of ILO, China is supposed to clarify its motivation, characteristics, rules, and mechanism for promoting lifelong learning policies, build an internationally recognized discourse system, and deeply participate in global education governance in the lifelong learning field.*

Key words: *ILO; lifelong learning; concept evolution; policy promotion*